

О КОЛЛИЗИИ НОРМ АДМИНИСТРАТИВНОГО И ЗЕМЕЛЬНОГО ПРАВА В КВАЛИФИКАЦИИ САМОВОЛЬНОГО ЗАНЯТИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО УЧАСТКА

В настоящее время на практике сложилась неоднозначная ситуация с применением статей 23.41 и 23.42 КоАП Республики Беларусь, которыми установлена административная ответственность за самовольное занятие земель и нарушение сроков возврата временно занимаемых земель. Между тем, санкции данных норм предусматривают значительные штрафы. Достаточно отметить, что согласно ст. 23.41 КоАП Республики Беларусь самовольное занятие земельного участка влечет наложение штрафа в размере от десяти до тридцати базовых величин, на индивидуального предпринимателя – от двадцати до ста базовых величин, а на юридическое лицо – от пятидесяти до трехсот базовых величин. Нарушение сроков возврата временно занимаемых земель влечет ответственность в виде штрафа в размере от десяти до тридцати базовых величин, на индивидуального предпринимателя – от десяти до пятидесяти базовых величин, а на юридическое лицо – до двухсот базовых величин.

Нельзя забывать, что в силу ст. 386 УК Республики Беларусь самовольное занятие земельного участка, совершенное в течение года после наложения административного взыскания за такое же нарушение, может повлечь уголовную ответственность в виде наложения штрафа или исправительных работ на срок до одного года, или ареста на срок до трех месяцев.

При применении ст. 23.41 КоАП Республики Беларусь руководствуются соответствующими положениями Кодекса Республики Беларусь о земле (далее – Кодекс о земле). Вместе с тем ст. 72 Кодекса о земле, которая и применяется на практике при характеристике самовольного занятия земельного участка, именуется как возврат самовольно занятого земельного участка. Содержание самовольного занятия земельного участка содержит немало исключений. Согласно ч. 1 ст. 72 Кодекса о земле самовольным занятием земельного участка является использование земельного участка, во-первых, без документа, удостоверяющего право на него, за исключением случаев использования по целевому назначению гражданами земельных участков, предоставленных им до 1 января 1999 года для строительства и (или) обслуживания жилого дома, обслуживания зарегистрированной организацией по государственной регистрации квартиры в блокированном жилом доме, ведения личного подсобного хозяйства, коллективного садоводства, дачного строительства, строительства и эксплуатации индивидуального гаража для

хранения транспортного средства, сведения о которых внесены в земельно-кадастровую документацию, во-вторых, случая, предусмотренного ч. 1 ст. 44 Кодекса о земле, в-третьих, иных случаев использования по целевому назначению земельных участков гражданами, индивидуальными предпринимателями, юридическими лицами, предусмотренных актами Президента Республики Беларусь, решениями иных государственных органов, осуществляющих государственное регулирование и управление в области использования и охраны земель в соответствии с их компетенцией, предусмотренной Кодексом о земле и иными актами законодательства, либо по постановлению суда.

Самовольно занятый земельный участок возвращается по его принадлежности без возмещения лицу затрат, произведенных им за время незаконного использования. Приведение земельного участка в пригодное для использования по целевому назначению состояние, а также снос возведенных на нем строений производятся за счет лица, самовольно занявшего земельный участок.

Возврат самовольно занятого земельного участка производится на основании решения Минского городского, городского (города областного, районного подчинения), районного, сельского, поселкового исполнительного комитета, принятого в соответствии с его компетенцией, о возврате самовольно занятого земельного участка, сносе самовольной постройки и приведении земельного участка в пригодное для использования по целевому назначению состояние с определением сроков выполнения этих действий.

В случае отказа лица, самовольно занявшего земельный участок, выполнить решение соответствующего исполнительного комитета о возврате такого участка, сносе самовольной постройки и приведении земельного участка в пригодное для использования по целевому назначению состояние осуществляются исполнительным комитетом.

Взыскание затрат на осуществление возврата самовольно занятого земельного участка, сноса самовольной постройки и приведение земельного участка в пригодное для использования по целевому назначению состояние производится в судебном порядке.

Анализ практики применения ст. 23.41 КоАП Республики Беларусь и ст. 72 Кодекса о земле показывает, что основными направлениями совершенствования законодательства в этой области являются следующие. Во-первых, в действующее земельное законодательство следует внести уточнения, касающиеся трактовки понятия «самовольное занятие земельного участка», соотнеся его с терминами «занятие земельного участка», «использование земельного участка». В силу действующего Кодекса о земле занятие земельного участка трактуется как строительство объекта недвижимого имущества в случае, если земельный участок предоставлен для строительства и обслуживания

этого объекта недвижимого имущества, а также иное освоение земельного участка в соответствии с целевым назначением и условиями его предоставления в случае, если земельный участок предоставлен для целей, не связанных со строительством и обслуживанием объектов недвижимого имущества. Как представляется, к числу самовольно занятых земельных участков следует относить не только застроенные, но и иные используемые земли.

Во-вторых, следует уточнить, как соотносятся самовольное занятие земельного участка и установленная Кодексом о земле возможность законного приобретения права на земельный участок, владение которым осуществляется в течение длительного времени (приобретательная давность). Пока наличие приобретательной давности только потенциально, но далеко не реально освобождает от административной ответственности за самовольное занятие земельного участка.

Согласно ст. 44 Кодекса о земле граждане Республики Беларусь, у которых отсутствуют документ о предоставлении земельного участка либо документ, удостоверяющий право на земельный участок, или которые используют земельный участок, граница и (или) размер которого не совпадают с границей и (или) размером, указанными в документе о предоставлении земельного участка либо документе, удостоверяющем право на земельный участок, но которые добросовестно, открыто и непрерывно владеют земельным участком как своим собственным в течение пятнадцати и более лет, имеют право в соответствии с законодательством приобрести этот земельный участок в частную собственность или получить его в пожизненное наследуемое владение, аренду в сложившейся границе и (или) размере, не превышающем размера, установленного статьей 36 Кодекса о земле.

Решение об этом может быть принято соответствующим исполнительным и распорядительным органом. В свою очередь, решение исполнительного и распорядительного органа по данному вопросу может быть обжаловано в суд.

Приобретательная давность характеризуется совокупностью таких критериев, как добросовестность, открытость и непрерывность владения земельным участком. Добросовестность (отсутствие противоправности в завладении земельным участком), открытость (очевидность факта владения земельным участком для окружающих) и непрерывность владения земельным участком подтверждаются сведениями, внесенными в земельно-кадастровую документацию, либо строительным паспортом, и (или) паспортом домовладения, и (или) документами об уплате земельного налога.

Исходя из положений ч. 3 ст. 98 Кодекса о земле при исчислении срока владения земельным участком учитывается и период, когда добросовестное и

открытое владение земельным участком началось до 1 января 2009 г. и продолжилось после вступления в силу Кодекса Республики Беларусь о земле.

Если земельный участок был выделен во временное пользование (ст. 16 Кодекса о земле), то право на его приобретение, несмотря на истечение срока, установленного ст. 44 Кодекса о земле, не возникает.

Самовольно занятый земельный участок возвращается по принадлежности независимо от срока владения им.

Подчеркнем, что санкция земельно-правовой нормы (ст. 72 Кодекса о земле) применяется к правонарушителям дополнительно к санкциям, предусмотренным ст. 23.41 КоАП Республики Беларусь.

В-третьих, следует уточнить требования к составлению протокола об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 23.41 и 23.42 КоАП Республики Беларусь. Следует согласиться с высказанным в юридической литературе мнением, что протокол об административном правонарушении, предусмотренном ст. 23.41 КоАП Республики Беларусь, в обязательном порядке должен содержать приложения в виде графических материалов, относящихся к административному правонарушению, в том числе план (выкопировку) самовольно занятого земельного участка.

Такое требование о приложении к материалам дела об административном правонарушении всевозможных, в том числе графических материалов, пока носит рекомендательный характер, в то время как их наличие упрощает административный процесс, делает протокол более ясным и является одним из важнейших источников доказательств, предусмотренных ст. 6.3. ПИКоАП Республики Беларусь.